

ニュージャージー州 TDR 法をめぐる動向

名城大学 法学部 准教授 北見 宏介
きたみ こうすけ

はじめに

わが国における都市の開発、なかんずく立体的開発や容積率をめぐる議論では、アメリカの諸制度や思考が参照されることがしばしばみられる¹⁾。本稿もまた、アメリカ合衆国における TDR、すなわち「移転可能な開発権」(Transferable Development Rights) あるいは「開発権の移転」(Transfer of Development Rights) を取り扱う。アメリカにおける開発許容限度の定め方としては、容積率や個数密度などがあるとされるが、開発限度に達していない部分で他に移転が認められるもの、あるいはその移転作用が TDR である²⁾。開発限度まで「開発しうる」ということを「開発権」として表現するもので、このこと自体の検討はなお必要であろうが、ここではさしあたり、通例的に用いられているアメリカを参照する際の用語法に沿うこととする³⁾。

¹⁾ 参照、水本浩「空中権の展開と課題」法律時報 64 巻 3 号 (1992 年) 14 頁、渡辺卓美「アメリカの空中権と開発権の移転」同 40 頁、等。

²⁾ 建設省空中権調査研究会 (編著)『空中権』(ぎょうせい、1985 年) 19 頁。

³⁾ 「権利」とみる場合のポイントとして、参照、原田大樹「財産権としての容積率?」『行政法学と主要参照領域』(東京大学出版会、2015 年) 328 頁以下。なお、アメリカにおいても、限度まで「開発しうる」ことは、development right と表現されることもあれば、development potential などとされることもある。本来は訳出についても厳格であるべきであろうが、アメリカにおいても必ずしも厳格な使い分けがなされているものとは現時点では見受けられなかったため、potential に「権」をあてていることがある。

本稿では、2004 年に TDR に関する州の一般法が制定されたニュージャージー州における TDR を取り上げる。

1. 州法制定までの先行事例

(1) パインランド

ニュージャージー州では、TDR の導入は 1970 年代の初頭から提唱されてきた⁴⁾。1975 年には、州内の自治体⁵⁾ に TDR に関する授権を行う法案が作成され、下院を通過したものの上院を通過せず、成立には至らなかった⁶⁾。

しかしその一方で、州内のアトランティック市 (Atlantic City) におけるカジノ解禁などによる開発の動きを受けて、合衆国議会は、1978 年に「国立公園レクリエーション法」(National Parks and Recreation Act) 法を制定し、パインランド (Pinelands) 地域が、国立保護区に指定された。これにより、地域計画機関の創設と保護計画の策定が求められることとなった。そこで州議会は、1979 年に「ニュージャージーパインランド保護法」

⁴⁾ 35A N. J. Prac., Local Government Law § 26:10 (4th ed., West 2020).

⁵⁾ ニュージャージー州の地方自治制度に関しては、参照、自治体国際化協会『ニュージャージー州の地方自治制度』海外の諸情報シリーズ 54 号 (2008 年) (<http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/54.pdf>).

⁶⁾ 参照、寺田美子「アメリカ土地利用計画法の発展と財産権の保障 (5・完)」法学協会雑誌 101 巻 3 号 (1984 年) 387 頁、建設省空中権調査研究会・前掲注 2) 163 頁。

(New Jersey Pinelands Protection Act) を制定し、同法により、担当機関としてパインランド委員会 (Pinelands Commission) が設立された。委員会は、1980 年にパインランド総合管理計画 (Comprehensive Management Plan) を策定し、この計画内で TDR プログラムが導入されることとなった。

計画においては、パインランド地域を保存区域 (Preservation Area) と 8 種の保護区域 (Protection Area) に区分し、区域に応じた活動制限がなされることとなった。保存区域と、保護区域のうち農業生産区域 (Agricultural Production Area) と特別農業生産区域 (Special Agricultural Production Area) の2つの区域には、特に厳しい規制がなされ、この区域の土地所有者等への補償手法として TDR が導入された。ここでは、上記の保存区域と2種の保護区域において、土地所有者等が環境保存地役権 (conservation easement) を設定した場合には、開発クレジットを得ることができ、これを、保護区域のうち地域発展区域 (Regional Growth Area) に移転、売却ができるとするものである⁷⁾。

また1985年には、州の機関としてパインランド開発クレジットバンク (Pinelands Development Credit Bank) が設立され、クレジットの売買の他、情報仲介その他の役割を担っている⁸⁾。

(2) バーリントンカウンティでの試験導入

1989年に州議会は、「バーリントンカウンティ TDR 実験法」(Burlington County Transfer of Development Rights Demonstration Act)⁹⁾ を制定し、全州での実施に先立ってバーリントンカウンティで TDR プログラムを試験導入することとした。バーリントンカウンティが対象として選択さ

れたのは、類似制度の実験地域としての経験が同カウンティに存在していたことが立法時に述べられているが¹⁰⁾、同カウンティの農業地域としての性格の強さによることも指摘されている¹¹⁾。

同法では、カウンティ内の自治体が、TDR プログラムを創設する条例の承認 (adoption) を受けることにより、それを実施することができることとしていた。同カウンティのウェブページによるとカウンティ内には40の自治体が設立されているようであるが、同法の下で、TDR プログラムを創設する条例の承認を受けたのは、ランバートン・タウンシップ (Lumberton Township) とチェスターフィールド・タウンシップ (Chesterfield Township) の2つであった。また、カウンティの機関として、バーリントンカウンティ開発クレジットバンクも設立された。

1995年にTDRプログラムを導入したランバートンでは、当初、西側の1,513エーカーの農地を保護対象にプログラムを実施したところ、この運用が好調であったため、2000年になって新たに1,355エーカーの保護対象区域を東側に拡大し、合計で850エーカー以上の保護の設定がなされているという。他方、チェスターフィールドは1997年にTDRプログラムを導入し、正確な数値は不明であるが、州による他の農地保全プログラムと合わせて、7,000エーカーの農地が保全されることになったとのことである¹²⁾。

2. 州法の概要

(1) バーリントンカウンティの評価と州議会による立法

バーリントンカウンティにおける試験導入の結果は、州議会によって成功として受け止められた。そこで州議会は、2004年に、TDRプログラムを州内の全自治体で実施可能にする、「州 TDR 法」

⁷⁾ 参照、空中権調査研究会・前掲注2) 164頁以下、保利真吾「容積移転の効果と発展に関する研究」(東京大学大学院工学系研究科2008年度修士論文)(https://repository.dl.itc.u-tokyo.ac.jp/?action=repository_uri&item_id=1571&file_id=14&file_no=1) 118頁以下。

⁸⁾ 参照、保利・前掲注7) 127頁以下。

⁹⁾ N. J. S. A. 40:55D-113 et seq.

¹⁰⁾ N. J. S. A. 40:55D-114.

¹¹⁾ THE NEW JERSEY TDR STATEWIDE POLICY TASK FORCE, REALIZING THE PROMISE 18 (2010), https://www.dvrpc.org/tdr/taskforce/pdf/2010-08_TDRFinalReport.pdf.

¹²⁾ Id. at 18-20.

(State Transfer of Development Rights Act)¹³⁾ を制定した。立法時の議会では、バーリントンカウンティ TDR 実験法での「試験実施は成功し、今や、すべての土地所有者に公正かつ公平な方法でニュージャージー州の残りの部分にも拡大されるべきである」こととされた¹⁴⁾。

同法は、自治体土地利用規制法 (Municipal Land Use Law : MLUL)¹⁵⁾ の最末部に加える形で法典化されている。

バーリントンカウンティ TDR 実験法も MLUL の最末部に加えられる形となっていたが、州 TDR 法はさらにその後ろに加わっており、したがって、バーリントンカウンティ TDR 実験法は同法によって完全に失効されたわけではなく、バーリントンカウンティ内の自治体は既存のプログラムの実施を選択することも、新たな州全体の制度を利用することを選択することもできることとなっている¹⁶⁾。また、連邦法の要求によるパインランド保護法に基づくプログラムは、州 TDR 法と調整をされつつ、別個に運用をされるようである¹⁷⁾。

なお、州 TDR 法の成立と同日には、州内のハイランド (Highlands) 地域を対象とした、「ハイランド水防計画法」(Highlands Water Protection and Planning Act)¹⁸⁾ も制定されており、ここでも TDR プログラムが導入されている。州 TDR 法との調整規定も置かれているようであるが、裁判で両プログラムの適用関係が争点とされた例も存在する¹⁹⁾。

(2) 法制度の概要

州 TDR 法の条項は、バーリントンカウンティにおける先行的制度に類似しており、TDR プログラムを導入する条例案を、カウンティ計画委員会

(County Planning Board) が承認することにより実行される制度になっている。

また同法では、単一の自治体のみによる自治体区域内のプログラムの実施だけでなく、複数の自治体が共同してプログラムを実施することも可能である。ここでは、共同する自治体は同一のカウンティにある必要もなく、各自治体による、実質的に同視される (substantially similar ordinances) 条例を、それぞれの属するカウンティの計画委員会から承認を受けることによって共同実施できる。自治体・カウンティの境界を越えた移転を行うことが可能な制度構築がなされている²⁰⁾。

(a) 申請前の手続

TDR プログラムに関する条例の承認を受けようとする自治体は、申請前にマスタープランに関する一定の手続を行っておく必要がある。

まず、TDR プログラムを自治体のマスタープランに規定し、所定の認可を受けておく必要がある²¹⁾。マスタープランでは、

- ① 今後 10 年間の人口と経済成長の予測
- ② 移転元と移転先の明示と説明
- ③ 予測される①の人口増加が、自治体内、特に移転先区域内でどのように生じるかの分析
- ④ 移転先区域におけるインフラ基盤に関する見積もり
- ⑤ 移転元区域から移転先区域への移転に係る証書の発行方法
- ⑥ 移転先区域における開発申請の審査を円滑にするための計画目標と基準

が示されていないなければならない²²⁾。

また、移転先区域の設備改良 (capital improvement) プログラムと、公共サービス (utility service) プログラムもマスタープランには規定しておかなければならない。

¹³⁾ N. J. S. A. 40:55D-137 et seq.

¹⁴⁾ N. J. S. A. 40:55D-138.

¹⁵⁾ N. J. S. A. 40:55D-7 et seq.

¹⁶⁾ N. J. S. A. 40:55D-163.

¹⁷⁾ See N. J. S. A. 40:55D-142.

¹⁸⁾ N. J. S. A. 13:20-1 et seq.

¹⁹⁾ See *In re Adoption of Highlands Regional Master Plan*, 421 N. J. Super. 396, 24 A.3d 324 (App. Div. 2011).

²⁰⁾ N. J. S. A. 40:55D-139. こうしたしくみは、パインランドでの TDR プログラムで実施されていたという。

²¹⁾ N. J. S. A. 40:55D-140.

²²⁾ N. J. S. A. 40:55D-141.

さらに、計画委員会への承認申請に先立っては、移転元区域で発生すると見込まれる開発権と、移転先区域での開発必要性のキャパシティの間での、不動産市場分析書 (real estate market analysis) を作成しておくことも求められている²³⁾。この分析はカウンティ計画委員会によって行われ、条文上は綿密な検討 (thorough consideration) がなされることとされている。分析後には、聴聞会が開催される²⁴⁾。

(b) 移転元と移転先への要求

同法では、移転元・移転先の双方について、設定しうる区域の要件を規定している。

移転元の要件としては、原則として、下記のうちいずれか1つ以上の特徴を有していなければならないとされている。

- ①農地、林地、氾濫原、絶滅のおそれのあるまたは絶滅の危機に瀕した種の生息地、帯水層涵養地域、レクリエーションまたは公園地、水辺地、急勾配地その他条例・州法・連邦法により開発行為が制限または禁止されている土地
- ②自治体において、固有で際立った (unique and distinctive) 景観的、建築的または歴史的な重要性を存続させるための充実した内容の (substantially) 開発がなされてきた土地
- ③交通、下水道その他のインフラの不十分や、州等の開発計画の必要性を理由として、低密度のまま維持すべきとされている土地²⁵⁾

他方、移転先に関しては、開発に適しており、移転元の土地の価値と移転される開発可能性の間に適切なバランスが常に保たれなければならないことが規定されている。また、他のあらゆるゾーニング条例による規定の下に、TDR 条例の制定時点での土地市場の状況において、移転先で必要とされるすべてのインフラの利用可能性を考慮した上で、開発が現実的に達成可能でなければならない

²³⁾ N. J. S. A. 40:55D-140.

²⁴⁾ N. J. S. A. 40:55D-148.

²⁵⁾ N. J. S. A. 40:55D-144.

いこととされている²⁶⁾。

(c) 承認に係る審査手続

カウンティ計画委員会の承認を得る際の手続は、次のように規定されている。

当該自治体は、条例案・マスタープランの関係箇所・関連プログラム・不動産市場分析書を提出しなければならない。提出を受けたカウンティ計画委員会は、

- ①当該条例のカウンティのマスタープランとの整合性
- ②当該条例が、地域における農地保全、自然の管理や保護、歴史的建築物の保護といった目標に寄与するか
- ③カウンティの人口と経済の予測との整合性
- ④移転元区域から移転される開発権に移転先が十分に対応できるか、また、移転に関しての市場可能性 (marketability) が合理的に保証されるかどうか

という4点を基準とした審査を行う²⁷⁾。

カウンティ計画委員会は、書類を受け取ってから60日以内に、審査の詳細を記した正式意見書 (comment) を自治体に対して示さなければならず、その内容は、条例制定を勧告するか、または条例非制定を勧告するものでなければならない。

条例の非制定を勧告する場合には、意見書内に理由を附記しなければならず、その後30日の間に、計画委員会と当該自治体の両方で解決がなされなかった場合、当該自治体は適正発展局 (Office of Smart Growth)²⁸⁾ に対して、最終決定を求めて不服申立てを行うことができる²⁹⁾。

不服申立てがあつた場合、適正発展局は60日以

²⁶⁾ N. J. S. A. 40:55D-145.

²⁷⁾ N. J. S. A. 40:55D-149.

²⁸⁾ もとはコミュニティ省 (Department of Community Affairs) の機関であるが、現在では「計画参加局」 (Office of Planning Advocacy) と改称され、州務省 (Department of State) 内の機関とされているようである。現在でも条文上は適正発展局とされているが、本稿筆者は、州法内の読み替え規定等を見つけることができなかった。

²⁹⁾ N. J. S. A. 40:55D-150.

内に、計画委員会の意見書、当該自治体の提出書類、土地所有者等その他からのパブリックコメントを検討し、理由を附して、当該条例案を承認する、当該条例案を条件付きで承認する、または不承認とする旨の決定を行う。ここでの審査の基礎(basis)は、

- ①当該条例の州 TDR 法の適合性
- ②条例案策定に際して自治体が決定したマスタープラン、関係プログラムにおける情報の正確性
- ③当該条例案の成功の可能性
- ④当該自治体に適用されるすべての計画との整合性とされている³⁰⁾。

(d) 自治体での条例制定

条例の制定自体は、自治体での条例制定機関の手続でなされる。ここでは、条例制定の理由を議事録に記載することと、全構成員の過半数によることが要求され、特別多数決等の要求はない³¹⁾。

承認を受けた条例に係る農用地については、他の州農業関連法上の優遇が与えられうる³²⁾。

(e) 開発移転バンク

パインランドでの TDR プログラムや、バーリントンカウンティ TDR 実験法の下での TDR プログラムで用意されていた、開発クレジットバンクと同様の制度も規定されている。TDR プログラムを導入する条例を制定した自治体や、少なくとも区域内の1つの自治体が条例を制定しているカウンティは、開発移転バンク(development transfer bank)を設立して、移転元区域の開発権の購入と取引を行うことができることとされており、自治体は自らバンクを設立せずに、カウンティのバンクや州のバンク³³⁾を利用することもできることになって

いる。自治体やカウンティがバンクを設立する場合、自治体・カウンティから任命される5名の委員で構成される理事会(board of directors)により運営されなければならない、メンバーは、銀行業、法律、土地利用計画、自然保護、史跡保護、農業のいずれかに関する専門性を有していなければならないことも要求されている³⁴⁾。

(f) 見直しと報告

州 TDR 法では、条例案の承認と自治体による制定がなされた後においても、一定の見直しを行うことを要求している。

まず、条例制定から3年後には、カウンティ計画委員会と自治体の双方によって、条例自体と、条例案策定に際して行われた不動産市場分析書の見直しを行い、制定後の状況に合わせて更新をすることが求められている³⁵⁾。また、条例制定の5年後においては、カウンティ計画委員会と自治体の双方によって、条例の実施状況に関する見直しが要求されている。5年間終了の時点で、移転が25%を下回っている場合には、原則として当該条例は合理的なものではないという推定を受けるものと規定されている³⁶⁾。以上の2つの事項に関する見直しは、その後も少なくとも5年に1回はなされなければならないこととされている³⁷⁾。

これに加えて、条例を制定した自治体は、毎年、報告書を作成しカウンティ計画委員会に提出しなければならない。カウンティ計画委員会もまた、条例施行後3年目以降、州計画委員会(State Planning Commission)³⁸⁾に、報告書の写しを提出しなければならない³⁹⁾。

³⁰⁾ N. J. S. A. 40:55D-151.

³¹⁾ N. J. S. A. 40:55D-143.

³²⁾ N. J. S. A. 40:55D-161.

³³⁾ 別の州法(N. J. S. A. 4:1C-49 et seq.)で規定が置かれている。

³⁴⁾ N. J. S. A. 40:55D-158.

³⁵⁾ N. J. S. A. 40:55D-143.

³⁶⁾ N. J. S. A. 40:55D-156.

³⁷⁾ N. J. S. A. 40:55D-161.

³⁸⁾ 州務省(Department of State)内に置かれ、州政府・自治体・公衆の代表17名のメンバーにより構成されている(任期3年)。

³⁹⁾ N. J. S. A. 40:55D-162.

3. 州TDR法の運用状況と評価

(1) 州TDR法の運用状況

以上のように、ニュージャージー州では先行するパインランドやバーリントンカウンティでのTDRプログラムの成功を受けて、いわば満を持して州全体を対象とするTDR法が制定された。

しかし意外なことに、2010年に刊行されたニュージャージー州のTDRプログラムに関する報告書によれば、同法の下で承認を受けて条例を制定した自治体は、グロウスター（Groucester）カウンティのウールウィッチ・タウンシップ（Woolwich Township）のみであるといい、わずか1例にとどまっている⁴⁰⁾。その後の状況は必ずしも明確ではないが、関係機関の年次報告書をもて、条例の承認を受け、TDRプログラムを導入した自治体が増加したという形跡はない⁴¹⁾。

もともと、この2010年の報告書によると、州TDR法制定から報告書刊行の時点までで14の自治体がTDR導入に係る州の補助金を受けており、これとは別に複数自治体による共同のTDRプログラムの実施に向けた補助金受給も3例あるとされている。

他方、やや特殊な事案に関するものではあるが、自治体が州TDR法の規定する手続をとらずに条例を制定し、独自にTDRプログラムを実施したことが争われた裁判例も存在する⁴²⁾。これらのことからすると、自治体によるTDRプログラムの導入意欲自体は相当に存在しているようにもうかがわれる。

(2) 背景要因

では、こうした州TDR法の利用に関する、低調ともいえるような状況には、どのような要因が存在するのであろうか。

2010年のTDRプログラムに関する報告書では、自治体の担当者へのインタビューの結果から、自治体側の視点からみた要因として、移転先地区のインフラ計画の承認手続の複雑さやコストの大きさ、州政府内の諸機関による規制の変更によりTDRプログラムの計画で大きかりな調整が必要になる場合があること、基準に関する機関間の不一致や、職員の高い離職率による一貫性のなさや相まった、承認に係る時間の長さや予測可能性の欠如、等の意見があったという⁴³⁾。これらから報告書では、州TDR法には、①TDRプログラムの導入に係る計画プロセスの負担が大ききこと、②TDR導入の準備を行う自治体に対する州の支援が不十分であること、③急激な発展による財政的な影響の存在、④移転先区域を用意することの困難、という4タイプの障壁が存在するものとしてまとめている。

①は、TDRプログラムが移転元と移転先の双方を含む広範な区域を対象としつつ、その区域全体の詳細な計画や不動産市場分析書の作成が要求されていることである⁴⁴⁾。②は、従来、多くの自治体にとって、開発を徐々に進行させながら段階的に意思決定を行うことが一般的であったのに対して、TDRプログラムの実施においては、事前に包括的な意思決定と計画を行わなければならない、州政府による複数の規制と複雑に関連するために、自治体単独での対応には困難が伴うというものである。③は、特に移転先の地域において、急速な発展により自治体の行政サービスの需要が急増する一方で、自治体側は事前のインフラ整備のために費用を要しているため、一時的にはあるが自

⁴⁰⁾ See THE NEW JERSEY TDR STATEWIDE POLICY TASK FORCE, supra note 11, at 13. また、州TDR法と同時に制定されたハイランド水防計画法の下でのTDRプログラムも、必ずしも好調ではないようである。See id. at 7.

⁴¹⁾ See, e.g., NEW JERSEY STATE AGRICULTURE DEVELOPMENT COMMITTEE ANNUAL REPORT FY2019 19, <https://www.nj.gov/agriculture/sadc/publications/FY2019AnnualReportFINAL.pdf>.

⁴²⁾ グロウスターカウンティ内のフランクリン・タウンシップ（Township of Franklin）による、TDRプログラムを用意した条例に関する事件であり、判決では同条例を無効と判示した。See Builders League of South Jersey v. Township of Franklin, 395 N. J. Super. 46, 928 A.2d 88 (App. Div. 2007).

⁴³⁾ See THE NEW JERSEY TDR STATEWIDE POLICY TASK FORCE, supra note 11, at 14-15.

⁴⁴⁾ すでに触れた判決においても、州TDR法の手続が「一連の調査」を要求され、「複雑」だと言及されている。See Builders, 395 N. J. Super. at 58-59.

治体にとっては財政的な問題が生じることになるという点である。④は、自治体にとって自己の区域外からの追加的な開発の受け入れには消極的になる傾向があるということである。パインランドの TDR プログラムにおいては、自治体に対し移転先区域の創設を義務付けるパインランド委員会の権限が制度として用意されているのに対して、ハイランド水防計画法の下での TDR プログラムでは、こうした制度が存在しないことが、両者の TDR プログラムの成否に影響を与えていることも指摘されている⁴⁵⁾。

(3) なされている提言

こうした状況に対して、報告書では、ニュージャージー州の TDR プログラムの促進に向けて、5つの提言(各提言に関する具体的なものとしては、合計で31)の提言を行っている⁴⁶⁾。

提言の第1は、自治体に対してあらゆるレベルの開発権移転的な手段の利用可能性を付与することである。ここでは、TDRのような規模のものではない手段として、単一区画内での開発行為を最適な部分に集め (clustered)、残りの部分を空き地として保存する手法たるクラスタリング (clustering) や、隣接していない区画間でのクラスタリング (Clustering on Non-Contiguous Lot) を小規模な開発権移転の制度として柔軟に自治体を用いることができるようにする点などが提言されている。

提言の第2は、能率化された計画の審査と、州政府との間の協力的なパートナーシップに関する規定を置くことである。具体的には、何らかの「TDR パートナーシップ協定 (TDR Partnership Agreement)」の締結により、自治体による TDR の計画へのサポートと適切な審査を実現することや、州政府の複数の関係機関内で適切なスタッフによるサポート体制を維持することなどが提言されている。

提言の第3は、規制の改善を通じて計画性の高い移転先地区の実現を支援すべきということである。規制の改善としては、上下水道や、自然・農地・史跡保護など、複数省・機関にまたがって複雑に分散化されている各種の規制を整理し、自治体の TDR 計画に統合することなどである。

提言の第4は、TDR プログラムの導入を、地方自治体にとって財政的に合理的な選択になるよう位置づけるというものである。先に触れている、手続の複雑さやコストの高さ、承認の可否に関する予測可能性の乏しさ、急速な発展に伴う財政的な問題などの州 TDR 法に存在することが指摘されていた障壁に対応する提言であり、具体的には、不動産市場分析書の作成や調査に関する自治体への財政的援助や、TDR プログラムを導入する条例を制定した自治体における移転先区域のインフラ整備に係る先行的な財政支援の提言のほか、承認審査に際しての自治体の条例案や計画に、強度の法的な「妥当性の推定 (presumption of validity)」を認めるべきことなどが触れられている。

提言の第5は、TDR プログラムの発展の可能性を探究し続けるべきというものであり、移転先となる区域を設定する自治体にとってのインセンティブと、より大規模な開発権の購入を促進するような効果的な方法の探究がなされるべきだとされている。

おわりに

ニュージャージー州 TDR 法の制定後の状況は、TDR の先進国であるアメリカにおける成功例の1つとしてニュージャージー州内の事例が取り上げられることも少なくなかったことから、相当に意外にも感じられた。もっとも、すでに指摘されている通り、「アメリカにおける TDR 制度は極めて多様である⁴⁷⁾」ため、州 TDR 法の状況のみによって TDR の全体的な傾向を測ろうとすることは全く不適切であろう。

また、本稿での内容は、法制度の紹介としても

⁴⁵⁾ See THE NEW JERSEY TDR STATEWIDE POLICY TASK FORCE, supra note 11, at 15-16.

⁴⁶⁾ See id. at 23-39.

⁴⁷⁾ 大浜啓吉「空中権における公法上の問題」法律時報 64 巻 3 号 (1992 年) 34 頁。

ごく薄いものといわざるを得ず、特に TDR バンクに関する検討はほとんど行うことができなかった。また、TDR プログラムについて規定する、一般的な州 TDR 法と個別法、さらには連邦法に由来する事業での TDR プログラムや、一般法との選択可能性のある先行した旧法下での TDR プログラムが同一州で併存しているという状況にあるニュージャージー州は、制度間の比較を行う上で好適と考えられるが、それにもかかわらず、こうした比較検討も現時点ではなしえなかった。筆者にとっての今後の課題である。

もっとも、本稿の特に 3. で扱った報告書にあるように、州 TDR 法の下での制度に対して改善の必要が指摘されている点もあり、これを、TDR プログラムの機能条件を一定程度は示唆しているものとみることもできるだろう。同報告書においては、州 TDR 法の下では、移転先区域の設定への消極性が指摘されていたが、例えばわが国における目下の状況との間でどのように比較整理ができるか、検討する際の材料にもなるものとする。

他方、州 TDR 法によるプログラムと同じく、ハイランド水防計画法の TDR プログラムも、さほど成功したとの評価は与えられてはいなかったが、ごく近時において、気候変動への対応策ないし解決策として注目を向ける論稿(ノートではあるが)もあらわれている⁴⁸⁾。いかなる目的に向けて TDR を用いることがありうるのか、今後も検証の目を向け続けるに値する事項と思われる。

また、州 TDR 法の諸規定からは、条例に係る事前承認の要求があるなど、自治体に対するカウンティや州のコントロールが相当に強いという印象を抱く。これとともに、成功例とされるパインランドにおける TDR プログラムに存在する要素として、移転先区域の創設を自治体に対して義務付ける権限をパインランド委員会が有していることを指摘する報告書の記載もみられた。特に前者に関

しては、ニュージャージー州の地方自治制度における、自治体の自律性の程度にも関連しているものと考えられる⁴⁹⁾が、TDR、さらには計画一般について、地方自治・地方分権との関係でどのような役割と権限の配分がなされるべきかという、より広い問題を考える際の材料にもなるものと思われる。

⁴⁸⁾ See Rakhia Bonjour, Note, Flooding the Cities: How Land Use Policies Contribute to Climate Gentrification, 44 SETON HALL LEGIS. J. 91, 111-12 (2020).

⁴⁹⁾ 合衆国各州における地方自治に関する憲法条項および伝統的法理論の状況に関しては、北見宏介「アメリカ地方自治の法とその動向」大津浩(編)『分権改革下の地方自治法制の国際比較』(有信堂、2019年)43-47頁を参照されたい。